

**Er ref:** M2016/02399/Ee  
Willy Hallgren, Eva Centeno Lopez

**Vår ref:** Anna Holmberg  
[anna.holmberg@skogsindustrierna.se](mailto:anna.holmberg@skogsindustrierna.se)  
08-752 72 44  
072-722 72 44

## Yttrande över Energimyndighetens rapport Kontrollstation 2017 för elcertifikat – Delredovisning 2 och förslag på kvoter för 18 TWh till 2030 (ER 2016:19)

### Sammanfattning

Skogsindustrierna betonar att ett väl fungerande elcertifikatssystem bidrar till skogsindustrins konkurrenskraft och därmed också till att ge vår industri realistiska möjligheter att skapa tillväxt i världens bioekonomi. Enligt vår åsikt är elcertifikatssystemets syfte att omsätta en politisk vilja att öka mängden förnybar elproduktion på bekostnad av icke-förnybara kraftslag, men vi ser inte systemet som ett klimatpolitiskt styrmedel.

Skogsindustrierna tillstyrker:

- Att utformningen av elcertifikatssystemet efter 2020 blir en förlängning av dagens system och att ambitionshöjningen sker "sömlöst" inom den befintliga elcertifikatsmarknaden
- Att kvotkurvan till 2045 görs "baktung" och att kvothöjningen påbörjas först år 2022
- Att systemets nuvarande grundläggande principer behålls, det vill säga:
  - Att systemet är marknadsbaserat
  - Att systemet är teknikneutralt
  - Att systemet inte ges nya funktioner
  - Att tilldelning av elcertifikat sker under 15 års tid
- Att mikoanläggningar upp till 68 kilowatt utesluts ur systemet
- Att någon "nedtrappningsmodell" inte införs
- Att en stoppmekanism införs, men att utformningen utreds vidare
- Att antalet annulleringstillfällen för elcertifikat ökas
- Att det utreds vidare om en tidsbegränsning ska införas från det att den första tilldelningen sker tills dess att en ny tilldelningsperiod kan påbörjas

Skogsindustrierna avstyrker:

- Att elcertifikat inte ska ges vid nollpriser eller negativa elpriser
- Att kvotpliktiga inte längre ska kunna spara elcertifikat
- Att elcertifikatens giltighetstid begränsas

## **Elcertifikatssystem kan bidra till tillväxt i världens bioekonomi**

Med välskötta skogar och en skogsindustri av världsklass som grund har Skogsindustrierna ställt upp en offensiv vision: att skogsnäringen driver tillväxt i världens bioekonomi. En bioekonomi utgår från förnybara råvaror, som används på ett hållbart sätt. Bioekonomin bidrar därför till att bryta dagens fossilbaserade ekonomi och till att uppnå EU:s och Sveriges klimatpolitiska målsättningar.

De biobaserade produkter Skogsindustriernas medlemsföretag redan idag tillverkar – trävaror, massa och papper – kommer att bli basen under åtskilliga år framöver. Utöver dessa produkter är våra medlemmar också växande producenter av förnybar el i form av bio-, vind- och vattenkraft. I dagsläget är denna elproduktion knappt tio terawatt timmar (TWh) per år. Skogsindustrin säljer också stora mängder biomassa för extern kraftproduktion.

För att framtidssatsningar ska kunna finansieras, både vad gäller nya biobaserade produkter och ökad produktion av förnybar el, krävs en politik, som leder till en stark internationell konkurrenskraft för våra medlemmar. Elcertifikatssystemets utformning är en parameter, som definierar denna konkurrenskraft. En annan parameter är befrielsen från kvotplikt för den el våra medlemmar använder i sina tillverkningsprocesser. Ett väl utformat och fungerande elcertifikatssystem och fortsatt befrielse från kvotplikt bidrar med andra ord till att skogsindustrin ges realistiska möjligheter att skapa tillväxt i världens bioekonomi.

## **Elcertifikatssystemet är inte klimatpolitiskt styrmedel**

Skogsindustrierna upplever att det i den politiska debatten ofta är oklart vilket syfte elcertifikatssystemet har. Vi anser att dess syfte är att öka mängden förnybar el i kraftmixen. Eftersom den övriga svenska elproduktionen redan är näst intill fossilfri och har ett väldigt lågt klimatavtryck kommer ökad mängd förnybar el inte att sänka koldioxidutsläppen ytterligare nationellt, utan enbart tränga undan annan fossilfri produktion. Vi ser därför inte elcertifikatssystemet som ett klimatpolitiskt styrmedel, utan som ett system som ska omsätta en politisk vilja att öka mängden förnybar elproduktion på bekostnad av icke-förnybara kraftslag.

Vi anser med andra ord att ambitionshöjningen om 18 TWh mer förnybar elproduktion till år 2030 inte kan rättfärdigas med att den behövs för klimatets skull, åtminstone inte om vi anlägger ett nationellt perspektiv. Om fokus varit på att sänka koldioxidutsläppen hade åtgärder inom till exempel transportsektorn troligtvis gett bättre utdelning. Vi respekterar dock den politiska viljan om att öka mängden förnybar el, men betonar vikten av att rätt förstå elcertifikatssystemets syfte.

## **Bra att dagens system förlängs och att det blir en "sömlös" övergång**

Myndigheten föreslår att utformningen av elcertifikatssystemet efter 2020 blir en förlängning av dagens system. Vidare föreslår myndigheten en "sömlös" övergång, vilket innebär att det inte blir någon brytpunkt mellan den målpuppfyllelse, som gäller för år 2020 och den som kommer att gälla för 2030.

Skogsindustrin anser på det stora hela att elcertifikatssystemet hittills har varit ett väl fungerande styrmedel. En kraftig utbyggnad har skett av förnybar el till en konkurrenskraftig kostnad för konsumenten. Skogsindustrierna tillstyrker därför att systemet fram till år 2030 i stora drag blir en fortsättning av dagens system.

Inom skogsindustrin finns många erfarenheter av att investeringar i förnybar kraftproduktion kan bli försenade. Orsakerna kan till exempel vara att tillståndsprocesser drar ut på tiden, att den ekonomiska konjunkturen förändras eller att byggtider blir längre än förväntade. Med den av myndigheten förslagna "sömlösa" övergången tillåts investeringar bli klara när de blir klara, vilket tar bort risken för "investeringsrusning" åren före en eventuell brytpunkt. Skogsindustrierna tillstyrker därför en "sömlös" övergång.

### **En "baktung" kvotkurva är pragmatisk**

Myndigheten föreslår att kvotkurvan till 2045 görs "baktung" med en större tyngdpunkt mot slutet av 2020-talet och att kvothöjningen påbörjas först år 2022.

Skogsindustrierna hade hellre sett en linjär kvotkurva, eftersom vi tror att det skulle varit en tydlig och balanserad signal för fortsatta investeringar. Efter att ha tagit del av myndighetens resonemang väljer vi dock att tillstyrka den "baktunga" kvotkurvan.

Att kvothöjningen påbörjas först år 2022 - när möjligheten för nya norska anläggningar att få elcertifikat upphör - anser Skogsindustrierna är rätt, varför vi tillstyrker förslaget.

### **Systemets nuvarande grundläggande principer ska fortsatt gälla**

Myndigheten föreslår att de grundläggande principer, som kännetecknar dagens elcertifikatssystem, fortsatt ska gälla. Myndigheten betonar också att systemets funktion om att stödja utbyggnad av förnybar el ska kvarstå. Myndigheten föreslår vidare att anläggningar fortsatt ska få elcertifikat i 15 år.

Skogsindustrierna tillstyrker förslagen. Vi ser det som självklart att dagens marknadsbaserade system bibehålls. Vi ställer oss avvisande till att införa ytterligare stödelement, till exempel ett anbudsförfarande, eftersom vi bedömer att det skulle störa systemets funktionalitet. Vi ser det som grundläggande att alla förnybara kraftslag tillåts konkurrera på lika villkor och att varje producerad megawattimme (MWh) förnybar el tilldelas ett certifikat. Vi vill inte se några nya, tillkommande eller ändrade funktioner för systemet. Vi anser att principen om tilldelning i 15 år måste behållas för att säkerställa att investeringar behandlas likvärdigt och neutralt.

### **Att utesluta mikroanläggningar bör minska administrationen**

Myndigheten föreslår att mikroanläggningar upp till 68 kW bör uteslutas ur elcertifikatssystemet. Som orsak anges att mikroproducenter har svårt att agera på elcertifikatsmarknaden och att deras medverkan är förenad med en omotiverat stor administrativ börda.

Skogsindustrierna tillstyrker förslaget, eftersom vi är positivt inställda till att reducera administrationen förknippad med elcertifikatssystemet.

## **Nedtrappningsmodell ska inte införas**

Myndigheten är tydlig med att en nedtrappningsmodell eller motsvarande inte bör införas.

Skogsindustrierna tillstyrker förslaget, men vi vill dock betona att vi anser att en nedtrappningsmodell inte ska införas, det vill säga en skarpare skrivning än myndighetens. Vi anser att en nedtrappningsmodell, där till exempel en vindkraftsinvestering som görs 2027 får elcertifikat under färre år än en investering som görs 2022, skulle innebära en snedvridning av konkurrensen. Vi delar myndighetens åsikt att det som vissa aktörer kallar för teknisk risk, det vill säga att sjunkande produktionskostnader ger risk på sikt för sjunkande intäkter, är en marknadsrisk och att den ska hanteras av aktörerna på elcertifikatsmarknaden.

## **En stoppmekanism kan behövas men utformningen kvarstår**

Myndigheten anser att det i god tid innan 2022 ska finna en stoppmekanism på plats och att utformningen bör utredas snarast. Även om myndigheten i nuläget inte tar ställning till exakt hur utformningen bör göras, föreslår den att det bör övervägas att redan nu införa en regel, där anläggningar, som tas i drift efter ett visst datum med koppling till det nya mållåret 2030, inte ska kunna godkännas. Med andra ord förespråkar myndigheten en tillfällig stoppmekanism baserad på tid.

Skogsindustrierna gör bedömningen att en stoppmekanism kan behövas, eftersom en sådan kan bidra med förutsägbarhet, vilket i sin tur tar bort osäkerhet och därmed risk i marknaden. Allt handlar ju dock om hur mekanismen utformas. Skogsindustrierna välkomnar förslaget att utreda vidare, men ser det som olyckligt att myndigheten föreslår en tillfällig tids-stoppmekanism, eftersom det av många kan uppfattas som en tydlig fingervisning om vilken typ av mekanism myndigheten vill se. Om frågan ska utredas bör det arbetet göras förutsättningslöst och utredningsuppdraget bör skrivas brett. Om en sådan utredning initieras under första halvåret 2017 bör det finnas tillräckligt med tid att få en stoppmekanism på plats i god tid innan 2022.

## **Fler annulleringstillfällen kan förbättra handeln med elcertifikat**

Myndigheten berör i sin rapport att en ökning av antalet annulleringstillfällen av elcertifikat skulle kunna vara ett sätt att förändra systemet utan att nämnvärt påverka de grundläggande principerna, men myndigheten lägger inte fram något skarpt förslag.

Skogsindustrierna bedömer att handeln med elcertifikat skulle kunna förbättras genom att annullering görs oftare än idag, till exempel halvårsvis. Ett tätare intervall innebär dock mer byråkrati och administrativt arbete, varför detta måste vägas mot nyttan.

## **Tidsbegränsning från första till ny tilldelning måste utredas vidare**

Myndigheten anser att det behöver utredas om anläggningars möjlighet till nya elcertifikat ska begränsas till att vara tidigast 20 år efter den förra tilldelningen påbörjats.

Skogsindustrierna tillstyrker att frågan utreds vidare. Vi bedömer i nuläget att den föreslagna gränsen på 20 år skulle fungera för våra medlemmars investeringar under förutsättning att det handlar om "ombyggnad" av anläggning och inte "utökning". Detta bör klargöras i utredningsuppdraget.

## **Att länka utdelning av elcertifikat till elpris riskerar ökad administrationen till begränsad nytta**

Myndigheten förslår att elcertifikat inte ska ges vid nollpriser eller negativa elpriser.

Skogsindustrierna är mycket tveksamma till förslaget och hävdar att det behöver utredas vidare innan beslut eventuellt tas om ett genomförande. Vi känner viss sympati med myndighetens resonemang, det vill säga att när efterfrågan på el är låg bör stöd inte utgå, men vi bedömer att antalet tillfällen med nollpriser eller negativa elpriser kommer att vara betydligt färre än vad som ibland luftas i den energipolitiska debatten. Att då ändra principen för tilldelning och administrativt hålla ordning på exakt under vilka av årets 8 760 timmar anläggningar ska tilldelas respektive inte tilldelas elcertifikat kommer att kräva en omfattande administration. Eftersom Sverige har fyra priselområden, där nollpriser eller negativt pris inte behöver gälla samtidigt i alla fyra, måste det administrativa systemet också hantera detta. När vi gjort en samlad bedömning kommer vi till slutsatsen att den administrativa belastningen riskerar att vida överstiga nyttan med förslaget.

## **Elcertifikatens ska fortsatt kunna sparas och giltighetstiden ska inte begränsas**

Myndigheten berör i sin rapport att en ändring av möjligheten för kvotpliktiga att spara elcertifikat skulle kunna vara ett sätt att förändra systemet utan att nämnvärt påverka de grundläggande principerna. Ett andra sätt skulle kunna vara att begränsa giltighetstiden för elcertifikaten. Myndigheten lägger dock inte fram några skarpa förslag.

Om myndigheternas tankar skulle omsättas i praktiken skulle marknaden för handel med elcertifikat inte fungera, eftersom två typer av certifikat (med samma namn men med olika egenskaper) skulle handlas på samma marknad. Det skulle dels handla om dagens elcertifikat, vilka kan sparas och där giltighetstiden inte är begränsad och dels om framtida elcertifikat, vilka inte skulle kunna sparas och där giltighetstiden skulle vara begränsad. Skogsindustrierna anser därför att ändringarna faller på grund av bristande genomförbarhet. De behöver därför inte heller utredas vidare.

Stockholm

2016-11-24

För Skogsindustrierna

Anna Holmberg  
Energidirektör